



*El Adjunto Segundo del
Defensor del Pueblo*

05-MKB-AJF

Nº expediente: **07027033**

Sr. D.
ANTONIO MARTÍNEZ ESCRIBANO
ASOCIACION ECOLOGISTA DEL JARAMA EL SOTO
APDO. CORREOS 55
28840 MEJORADA DEL CAMPO
MADRID

EL DEFENSOR DEL PUEBLO
REGISTRO

SALIDA
01/02/08 - 08004771

Estimado Sr.:

Se ha recibido su escrito, que quedó registrado con el número arriba indicado, que debe citar en el caso de dirigirse de nuevo a esta Institución para una correcta identificación de su expediente.

Una vez estudiadas sus alegaciones y el escrito de la Jefa del Área de Información y Documentación Ambiental de la Comunidad de Madrid, de fecha de salida 05/10/2007, el Defensor del Pueblo debe hacer las siguientes consideraciones:

1. Esta Institución no comparte el criterio –no fundamentado- de la Jefa del Área de Información y Documentación Ambiental de la Comunidad de Madrid, según el cual los consumos de agua de los campos de golf de la Comunidad de Madrid no constituyen información ambiental a los efectos de la Ley 27/2006.

La Ley 27/2006 (que traspone la Directiva 2003/4/CE) no deja lugar a duda interpretativa alguna, ya que su artículo 2 define la información ambiental como toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones:

a) El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos.

b) Los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en la letra a).

c) Las medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a) y b), así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.

d) Los informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental.

e) Los análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en la toma de decisiones relativas a las medidas y actividades citadas en la letra c), y

f) el estado de la salud y seguridad de las personas, incluida, en su caso, la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de vida humana, bienes del patrimonio histórico, cultural y artístico y construcciones, cuando se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos del medio ambiente citados en la letra a) o, a través de esos elementos, por cualquiera de los extremos citados en las letras b) y c).

A juicio del Defensor del Pueblo, entre las medidas a las que se refiere el apartado c), se incluyen sin duda las concesiones de aguas que puedan afectar a la calidad y conservación del dominio público hidráulico.

La interpretación contraria no se corresponde con la letra y el espíritu de la Ley (ni de la Directiva de la cual trae causa) que claramente pretende otorgar a los ciudadanos un derecho de acceso a la información disponible por las Administraciones públicas lo más amplio posible -de ahí las referencias del artículo 2 a "... toda la información", bajo cualquier forma de expresión y en todo tipo de soporte material, y de ahí también que las causas de restricción del derecho se encuentren estrictamente tasadas.

Al respecto, debe recordarse que ya en 1998 el TJCE (Sentencia de 17 de junio de 1998, caso *Mecklenburg/Kreis Pinnenberg-Der Landraaf*) interpretó, a propósito del ámbito de aplicación de la Directiva 90/313/CEE, precursora de la Directiva 2003/4/CE, y que en España se traspuso mediante la Ley 38/1995, que el legislador europeo había querido evitar -con la definición contemplada en la Directiva- que se pudiera excluir del concepto de "información sobre el medio ambiente" algunas de las actividades desarrolladas por la autoridad pública, sirviendo el término "medidas" para precisar que entre los actos a los que se debe aplicar la Directiva se deben incluir todas las formas de ejercicio de la actividad administrativa (salvo que concurra causa de denegación de las recogidas en el artículo 3).

El Tribunal en primer lugar recuerda que el concepto de "información sobre medio ambiente" de la letra a) del artículo 2 de la Directiva 90/313/CEE engloba cualquier información relativa al estado de los distintos elementos del medio ambiente que allí se mencionan, así como las actividades o medidas que puedan afectar o proteger el estado de dichos elementos, "incluidas las medidas administrativas y los programas de gestión del medio ambiente". A juicio del Tribunal, del tenor literal de esta disposición se deriva que el legislador comunitario quiso dar a dicho concepto un sentido amplio que abarcara tanto los datos como las actividades referentes al estado de dichos elementos. En segundo lugar, de la utilización que se hace en la letra a) del artículo 2 de la Directiva del término "incluidas" resulta, en opinión del Tribunal, que el concepto de "medidas administrativas" no es más que un ejemplo de las "actividades" o de las "medidas" a las que se refiere la Directiva. De esta suerte, el Tribunal concluye que para ser una información sobre medio ambiente a efectos de la Directiva basta que una resolución, comunicación, informe, documentación o datos de la Administración, como los controvertidos en la investigación que nos ocupa, afecten o puedan afectar al estado de alguno de los sectores del medio ambiente a los que se refiere la Directiva, lo que parece claro si se trata de información sobre consumos de agua.

En consecuencia y de acuerdo con la jurisprudencia comunitaria, carece de respaldo normativo excluir del concepto de información ambiental la relativa a los consumos de agua concretos, de forma que estaríamos, a nuestro juicio, ante una motivación no apta. Todas las formas de ejercicio de la actividad

administrativa siempre que influyan en los elementos que componen el medio ambiente -salvo que concurra causa de denegación- son información ambiental.

Además, la interpretación que defiende esta Institución se encuentra avalada porque la participación de los ciudadanos en los procedimientos que les afecten o interesen es uno de los fundamentos de nuestro orden jurídico y político, singularmente la participación de las asociaciones, colectivos y plataformas cívicas que asumen como propios intereses colectivos dignos de toda consideración (artículos 9.2 de la Constitución en su alusión a los "grupos", 31.2 de la Ley de Procedimiento Común, 18.II y 19.1.b de la Ley 29/1998 de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa). Sin duda, la participación ciudadana en la elaboración de las decisiones públicas tiene una de sus facetas en el derecho que analizamos, además de en la impugnación de las resoluciones administrativas, impugnación imposible si los interesados y afectados desconocen las circunstancias en que fueron dictadas. Esto no es negativo para los proyectos de la administración, sino positivo, un avance de la sociedad actual y nuestro sistema jurídico. No debe olvidarse, pues, que la información de que dispone la administración no es "de su propiedad" ni tiene libre disposición sobre ella

Por todo ello, esta Institución cree que cualquier posible limitación del ámbito de aplicación de la Ley 27/2006 debe ser interpretada restrictivamente. Esta Defensoría cree que tal conclusión, aparte de venir exigida por nuestro Ordenamiento, nunca puede tener una influencia negativa. Otra cosa es que la Administración no esté preparada para manejar una participación ciudadana masiva o crítica en los procedimientos más importantes y complejos. En todo caso, la Administración no puede esperar que su actividad no tenga influencia en la ciudadanía, de modo que muchos procedimientos contarán siempre con una participación "masiva" y a menudo "muy crítica". Por otra parte, las administraciones no pueden -a su libre elección- escoger con qué interesados prefieren tratar. Los problemas procedimentales que puedan suscitarse rara vez serán insuperables, y son esperables en procedimientos referidos a proyectos de obras de cierta envergadura o con previsible incidencia ciudadana o vecinal. Su tratamiento por los servicios administrativos de un organismo oficial exige que el funcionamiento de la oficina pública no quede afectado gravemente; y de darse alguna dificultad, el órgano o instancia administrativa debe manifestarla a los

interesados, pronta y abiertamente. Los reclamantes solicitan información y personarse en los procedimientos, nada más simple y habitual; ello ha de ser siempre atendible, con razonable proximidad, rapidez y eficacia mediante los modernos sistemas telemáticos.

2. El Defensor del Pueblo tampoco comparte la idea -recogida en el mismo escrito y tampoco suficientemente fundamentada- de que los consumos de agua de los campos de golf de la Comunidad de Madrid pudieran estar protegidos por la legislación de protección de datos o de secreto industrial. La confidencialidad de datos de carácter comercial e industrial, sirve como causa de denegación de información ambiental de conformidad con el artículo 13 de la Ley 27/2006 cuando dicha confidencialidad esté prevista en una norma con rango de Ley o en la normativa comunitaria, a fin de proteger intereses económicos legítimos, incluido el interés público de mantener la confidencialidad estadística y el secreto fiscal, lo que no parece ser el caso y desde luego no está en absoluto fundamentado en el escrito de referencia.

Por lo demás, si bien es cierto que, de conformidad con el artículo 13. 2 f) de la misma Ley, las Administraciones públicas pueden denegar una solicitud de acceso a la información sobre medio ambiente si la misma afecta la confidencialidad de datos personales, también lo es que dicha confidencialidad, tal y como establece el artículo 1 de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, tiene por objeto garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de los datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas, y especialmente su honor e intimidad personal y familiar. Por lo tanto, debe interpretarse que las obligaciones de guarda y secreto en el tratamiento de datos personales vinculan a las administraciones públicas cuando éstos consisten en información relativa a personas físicas identificadas o identificables (artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999) que afecte o pueda afectar a sus derechos fundamentales y, en especial, a su intimidad y/o honor. Algo que, tratándose la documentación solicitada de consumos de agua de empresas, por tanto de consumos efectuados por personas jurídicas, resulta dudoso que concurra, ya que no se imagina fácilmente cuáles puedan ser los datos personales en ellos contenidos que puedan afectar a derechos fundamentales de sus titulares y que presuntamente impiden el acceso de terceros a los mismos. En cualquier caso, lo que es seguro

es que la Jefa del Área de Información Ambiental de la Comunidad de Madrid no ha dado en su escrito ni un sólo argumento que justifique tal posibilidad.

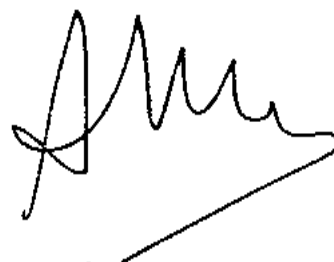
Además, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 27/2006, aun concurriendo alguna causa de las que permiten denegar el acceso a la información solicitada, las Administraciones públicas deben facilitar aquélla información ambiental que sea posible separar de la que quede afectada por tal denegación. Dicho de otro modo, la información ambiental solicitada que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otro sujeto en su nombre se pondrá parcialmente a disposición del solicitante cuando sea posible separar del texto de la información solicitada la información a que se refiere el artículo 13, apartados 1.d), 1.e) y 2 de la Ley 27/2006.

3. Esta Defensoría sí comparte la consideración de que, a los efectos de la Ley 27/2006, el Área de Información y Documentación Ambiental de la Comunidad de Madrid no puede entenderse como autoridad pública competente para resolver la solicitud, toda vez que el artículo 10 de la Ley citada entiende por autoridad pública competente para resolver una solicitud de información ambiental, aquélla en cuyo poder obra la información solicitada, directamente o a través de otros sujetos que la posean en su nombre, lo que no es el caso, ya que, en efecto, al no haber precisado esa Asociación Ecologista los datos a que se refería su solicitud, éstos podían obrar en poder de la Confederación Hidrográfica del Tajo, los municipios donde se emplacen los campos de golf, o el Canal de Isabel II. Por tanto si, tal y como expresa en su último escrito, el interés de esa Asociación se centra en consumos de agua gestionada por el Canal de Isabel II, es a ese Organismo al que debe dirigir su solicitud.

Ahora bien, el artículo 10 de la Ley 27/2006 estipula que a) cuando una solicitud de información ambiental esté formulada de manera imprecisa, la autoridad pública pedirá al solicitante que la concrete y le asistirá para concretar su petición de información lo antes posible y, a más tardar, antes de que expire el plazo establecido en el apartado 2. b) Cuando la autoridad pública no posea la información requerida remitirá la solicitud a la que la posea y dará cuenta de ello al solicitante. Ninguna de esas dos obligaciones parece haber sido cumplida por el Área de Información y Documentación Ambiental de la Comunidad de Madrid

De ahí que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18 de la Ley Orgánica 3/1981, se haya resuelto solicitar a la Conserjería de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid informe respecto de las cuestiones planteadas (naturaleza ambiental de la información pedida, posibilidad de causa de denegación por confidencialidad de datos de carácter comercial e industrial, razones por las que no se contestó a la Asociación interesada requiriéndole que concretara su petición ni se remitió la misma a las administraciones competentes) en el presente caso de denegación de información ambiental.

Cordialmente le saluda,



Manuel Ángel Aguilar Belda